

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 23 DE OCTUBRE DE DOS MIL SIETE.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
29/2004	<p data-bbox="456 774 1198 862">LISTA OFICIAL ORDINARIA TREINTA Y CINCO DE 2007.</p> <p data-bbox="388 956 1266 1319">ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por el Procurador General de la República en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chiapas, demandando la invalidez del artículo 321, del Código de la Hacienda Pública para el Estado de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial estatal el 5 de noviembre de 2004.</p> <p data-bbox="388 1373 1266 1454">(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS)</p>	3 A 25
1/2005	<p data-bbox="388 1553 1266 2153">JUICIO SOBRE CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL promovido por el Distrito Federal en contra del Secretario de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal y otras autoridades, demandando la invalidez del descuento realizado en el pago de la primera ministración del anticipo de participaciones federales correspondientes al mes de mayo de 2005, solicitado a la Tesorería de la Federación en el oficio número 351-A-EOS-368, de 25 de abril de 2005, suscrito por el Jefe de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la Secretaría demandada.</p> <p data-bbox="388 2193 1266 2287">(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO)</p>	26 A 46

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 23 DE OCTUBRE DE DOS MIL SIETE.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

2

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
	<p>LISTA OFICIAL ORDINARIA TREINTA Y SIETE DE 2007.</p>	
1389/2007	<p>EXPEDIENTE VARIOS formado con motivo de la consulta formulada por el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, en su carácter de Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, en la que plantea un posible conflicto competencial derivado del oficio número AED/DGADGF/398/07 del Auditor Especial de Desempeño de la Auditoría Superior de la Federación en el que informa, entre otras cosas, que a partir del 30 de agosto de 2007 se llevará a cabo la auditoría número 227 denominada "Evaluación del Sistema de Carrera Judicial".</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ</p>	<p>47 A 64 EN LISTA.</p>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES
VEINTITRÉS DE OCTUBRE DE DOS MIL SIETE.**

A S I S T E N C I A:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

SEÑORES MINISTROS:

SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.

MARIANO AZUELA GÜITRÓN.

SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.

OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.

JUAN N. SILVA MEZA.

AUSENTES: SEÑORES MINISTROS:

GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:15 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número ciento siete ordinaria, celebrada ayer.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a consideración de los señores ministros el acta con la que se dio cuenta.

No habiendo observaciones, les consulto su aprobación en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

APROBADA EL ACTA SEÑOR SECRETARIO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Sí señor presidente, muchas gracias.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
NÚMERO 29/2004, PROMOVIDA POR EL
PROCURADOR GENERAL DE LA
REPÚBLICA, EN CONTRA DE LOS
PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO
DEL ESTADO DE CHIAPAS,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL
ARTÍCULO 321, DEL CÓDIGO DE LA
HACIENDA PÚBLICA PARA EL ESTADO
DE CHIAPAS, PUBLICADO EN EL
PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL EL 5 DE
NOVIEMBRE DE 2004.**

La ponencia es de la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, y en ella se propone:

PRIMERO.- ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 321 DEL CÓDIGO DE LA HACIENDA PÚBLICA PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, EXCLUSIVAMENTE EN CUANTO REMITE A LA SECCIÓN PRIMERA, DEL CAPÍTULO CUARTO DEL MISMO ORDENAMIENTO JURÍDICO.

TERCERO.- PUBLÍQUESE ESTA EJECUTORIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, ASÍ COMO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE CHIAPAS.

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra la señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. En el afán de presentar este asunto, que fue listado bajo mi ponencia, es la Acción de Inconstitucionalidad 29/2004, en la que el Procurador General de la República solicita que se declare la invalidez del artículo 321 del Código de Hacienda del Estado de

Chiapas. Debo mencionar que las razones por las que solicita que se declare la invalidez de este artículo, están relacionadas a que conforme, bueno, señala como conceptos de invalidez y artículos violados, diversos artículos de la Constitución; sin embargo, éstos están referidos a una violación indirecta de la Ley de Coordinación Fiscal, concretamente el artículo 46 y 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, toda vez que el artículo 321 está determinando que puede existir (déjenme leérselos) dice: “Los recursos que reciban los Municipios de los fondos a que se refieren las Secciones Uno y Dos de este capítulo y sus accesorios, no serán embargables bajo ninguna circunstancia, ni podrán gravarlas o afectarlas en garantía, ni ser susceptibles de destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en esta Sección”. Y este es el problema: “salvo para el pago de obligaciones contraídas por los Municipios con autorización del H. Congreso del Estado, e inscritas a petición de dichos Municipios en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de la Secretaría a favor de la Federación, Estado, Instituciones de Crédito que operen en territorio nacional, así como de personas físicas o morales de nacionalidad mexicana”. Entonces, el problema está en que está estableciendo la posibilidad de que se obliguen al pago de obligaciones contraídas y aprobadas por el Congreso del Estado. Debo mencionar que este artículo 321 se refiere a dos secciones, a dos secciones de la Ley de Coordinación del Estado, estas dos secciones, están referidas fundamentalmente a dos tipos de fondos; una, es el fondo de aportaciones para infraestructura municipal; a eso está referida la Sección Primera; y la Sección Segunda está referida al fondo de fortalecimiento de los Municipios; hay una tercera, pero esa no nos importa tanto, porque esa ya está referida al control y a la vigilancia. Ahora, por su parte el artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal, está estableciendo, o sea es la relación que existiría entre la Ley Hacendaria del Estado y la Ley de Coordinación Fiscal que se utiliza para toda la Federación; el artículo 25 lo que nos está diciendo es: que con independencia de

lo establecido en los Capítulos I a IV, de esta Ley y respecto de la participación de Estados, Municipios y del Distrito Federal, en la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales como recursos que la Federación transfiere a las Haciendas Públicas de los Estados, Distrito Federal y en su caso a los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley en los siguientes fondos.

Y lo que nos interesa del artículo 25 para relacionarlo con el 321, con las dos secciones a las que se refiere el 321, es la fracción III, que dice: “Fondo de aportaciones para la infraestructura social”; y la fracción IV, que dice: “Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los Municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal”.

Por su parte, el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, también nos establece una relación con la Sección I; y por tanto, con el artículo 25, fracción III.

El artículo 33, nos está diciendo que las aportaciones federales que con cargo al fondo de aportaciones para la infraestructura social reciban los Estados y los Municipios, se destinarán –y éste es el problema-, exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de la población.

Debo mencionar también que la fracción II a la que se refiere el fondo de fortalecimiento de los municipios, está relacionado con el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal para toda la Federación; y este artículo 37 nos está estableciendo una excepción que dice: “Las aportaciones federales que con cargo al fondo de las aportaciones para el fortalecimiento de los Municipios y de las

demarcaciones territoriales del Distrito Federal, reciban los Municipios a través de los Estados y las demarcaciones territoriales por conducto del Distrito Federal, se destinarán exclusivamente a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento –y ésta es otra de las cosas en las que hago hincapié-, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras y a la atención de las necesidades directamente vinculadas a la seguridad pública de sus habitantes”.

Entonces, el artículo 321 está estableciendo en la actualidad que pueden las aportaciones que se refieren a estas dos Secciones, ser producto de garantía para obligaciones contraídas por el Municipio, siempre y cuando se encuentren aprobadas por la Legislatura local; sin embargo, hago referencia a que estas aportaciones están referidas a estas dos Secciones que he mencionado; que una, es el fondo de aportaciones para infraestructura de los Municipios; y la otra es el fondo para el fortalecimiento de los Municipios; y que en relación con lo que dice la Ley de Coordinación Fiscal, por lo que se refiere al fondo de aportación para infraestructura de los Municipios; es decir, a la Sección I, en ésta no existe una disposición –o al menos no existía una disposición específica hasta el momento en que nosotros presentamos el proyecto para que fuera analizado en el Pleno-; no existía una disposición específica que permitiera que se dieran estos fondos en garantía para el cumplimiento de obligaciones; sino que decía que tenían que estar destinados exclusivamente para los fines específicos a que el gobierno Federal los había destinado en la Ley de Coordinación Fiscal.

En cambio, por lo que hace al fondo de fortalecimiento para los Municipios, -como les leí en el artículo 37-, aquí sí ya había la posibilidad de que se pudieran destinar, desde luego, exclusivamente a la satisfacción de sus requerimientos; pero nos dice el 37: “dando prioridad al cumplimiento de obligaciones

financieras”; es decir, aquí sí ya se estaba estableciendo la posibilidad de que pudieran ser dados en garantía para el cumplimiento de obligaciones financieras que estuvieran; y, por supuesto, dándole prioridad a problemas de seguridad pública.

Entonces, lo que nosotros estamos proponiendo inicialmente en este proyecto, era declarar la invalidez; pero no total del artículo 321, quizás nos faltó precisarlo en el resolutivo correspondiente, aunque sí lo hacemos en la parte considerativa, que nada más se declaraba la invalidez del artículo 321 por lo que hace a la primera Sección, exclusivamente por lo que se refiere al fondo de aportaciones de infraestructura de los Municipios, porque de alguna manera se estaba contraponiendo con lo dicho con el artículo 46 de la Ley de Coordinación Fiscal, en virtud de que se daba la oportunidad en el 321 de que sí se establezcan estos fondos como garantía de las obligaciones de los Municipios; siempre y cuando estén aprobadas por la Legislatura del Estado.

Sin embargo, el proyecto se hace cargo también de establecer esta diferencia entre las dos secciones respectivas, y se dijo, por lo que hace a la segunda sección, que se refiere al fondo de fortalecimiento de los Municipios, como ya les leí el 37, sí otorga la posibilidad de que se den en garantía para cuestiones de carácter financiero.

Entonces, por esa razón en el proyecto inicial, lo que estamos haciendo es declarar la invalidez del artículo, exclusivamente por lo que se refiere al Fondo de Aportaciones de Infraestructura Municipal, correspondientes a la Sección I, y relacionados desde luego con el artículo 25, fracción III, de la Ley de Coordinación fiscal.

Sin embargo, este asunto se presenta al, se sube al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en julio de dos mil cinco, y bueno, se ha esperado un poquito de tiempo para poderlo discutir por la cantidad de asuntos que tenemos formados en el Pleno, y resulta que el veintisiete de diciembre de dos mil seis, hay una reforma importante para la Ley de Coordinación Fiscal, y se adicionan los artículos del 47 al 50, de la Ley de Coordinación Fiscal, y aquí ya se establece una situación que cambia el estado de las cosas, que es el siguiente:

Si nosotros vemos el artículo 50 de la nueva Ley de Coordinación Fiscal, que entra en vigor a partir del primero de enero de dos mil siete, dice que ya es posible que este tipo de fondos puedan ser susceptibles de ser tomados en garantía, voy a leerles el artículo 50, dice: “Las aportaciones que con cargo a los fondos a que se refiere el artículo 25 en sus fracciones III y VIII...” –la III es la que se refiere precisamente a la sección que estábamos declarando inválida; es decir, a las aportaciones por infraestructura de Municipio, la VIII, pues no nos interesa mucho, pero la III sí está referida a la parte que estábamos declarando inválida- dice: “De esta Ley correspondan a las entidades federativas o municipios, podrán afectarse para garantizar obligaciones en caso de incumplimiento”. Qué es lo que está diciendo el 321, que estábamos declarando inválido, o servir como fuente de pago de dichas obligaciones que contraigan con la Federación; las Instituciones de Crédito que operen en territorio nacional, o con personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, siempre que cuenten con autorización de las Legislaturas locales, y se inscriban a petición de las entidades federativas o los municipios, según corresponda ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de las Entidades Federativas y Municipios, así como en el Registro Único de Obligaciones y

Empréstitos, a que se refiere el tercer párrafo del artículo 9° del presente ordenamiento.

Entonces, de alguna manera la adición que se hace a la Ley de Coordinación Fiscal, de este artículo 50, pues nos está cambiando prácticamente el sentido en que inicialmente se había presentado este proyecto, porque les decía, estábamos declarando la invalidez del artículo 321, exclusivamente por lo que hace a esta sección, a la I, a la que se refiere a los Fondos de Aportación de Infraestructura Municipal, porque contrariaba lo dicho por el 46; sin embargo, lo dicho en el 46, prácticamente queda sin efectos con motivo de la reforma y adición de la Ley de Coordinación Fiscal, y ahora el artículo 50, pues prácticamente ya establece la posibilidad de otorgar estos fondos en garantía, siempre y cuando se establezca la aprobación por parte de la Legislatura local.

Entonces, sobre estas bases como nos cambia la Ley, cuando el asunto ya estaba listado con otro sentido, mi propuesta en este momento sería que en un momento dado se declarara la validez total del artículo 321, antes decíamos que se declaraba la validez exclusivamente por lo que hacía a los fondos de fortalecimiento del Municipio, porque en relación con el 37, sí estaba permitida esta posibilidad. Sin embargo ahora, como el 50 de alguna manera nos está cambiando prácticamente toda la posibilidad por lo que se refiere a la fracción III, que es la que se refiere a los Fondos de Aportaciones de Infraestructura Municipal, entonces la propuesta ahora sería la validez total del artículo 321 de la Ley de Hacienda del Estado de Chiapas.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, han pedido la palabra varios de los señores ministros, pero de acuerdo con la exposición

de la ministra Luna Ramos, nos está cambiando en este momento el sentido del proyecto.

Ella ha dado lectura a la nueva norma de la Ley de Coordinación Fiscal, que permite ya la afectación de Fondo Municipal, pero yo no la tengo en mi poder esta reforma, no sé si los señores ministros creen...

Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo sí la tengo, pero no creo que haya mucha diferencia, y prometo leérselos puntualmente, tanto el artículo 50, como el 33 y el 46, que en el proyecto original se dicen violentados.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Consulto al ministro Azuela, que tenía el uso de la voz en primer lugar, si está de acuerdo en que continúe esta exposición don Sergio Aguirre.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, yo estoy de acuerdo en la medida en que yo no iba hacer uso de la palabra, sino solamente a leer un documento que me había solicitado el ministro Góngora, que al retirarse me pidió que leyera ese documento. Así es que por mi cuenta, que siga haciendo uso de la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Adelante por favor señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente.

Muy interesante el proyecto que nos presenta nuestra compañera doña Margarita Beatriz Luna Ramos; sin embargo, yo venía en el sentido que ella propone en este momento, independientemente de

la inexistencia del artículo 50 actual. Esto es, trataré de ubicar el por qué de mi posición.

La Constitución nos habla de aportaciones federales hasta donde yo recuerdo, para educación, para partidos políticos, para vivienda, y creo que hasta ahí, no nos habla la Constitución de aportaciones municipales, nos habla de participaciones municipales, según recuerdo en la fracción XXX, del artículo 73 de la Constitución. Participación estatales y municipales, si mal no recuerdo. Esto qué quiere decir, que las aportaciones son una criatura legislativa, no son una creación constitucional; y bien, nos leyó la señora ministra ponente el artículo 25, de la Ley de Coordinación Fiscal, ahí se conciben las aportaciones municipales, y se dice que son.

Por otra parte, el hecho de que el destino específico de las aportaciones sea el que resulte etiquetado por la Federación, es creación jurisprudencial primero, y disposición de ley después. La Suprema Corte estableció hace tiempo, que las participaciones municipales son de libre administración municipal. Esto qué quiere decir, puede erogarlas en las necesidades municipales que le plazca: sin embargo, las aportaciones no; las aportaciones tienen destino, y esto me lleva precipitadamente a otra conclusión, siendo las aportaciones creadas por ley, y naturalizadas por jurisprudencia inicialmente, no puede en ningún caso establecerse una violación directa a la Constitución, por motivo de las aportaciones, siempre tendrá que ser primero a la ley y luego, como consecuencia a la Constitución.

Quiero decir, en abono a la ponencia, así lo hace la ponencia, nos habla de una violación indirecta a la Constitución, la ponencia, el proyecto nos está diciendo. Se violentan los artículos 33 y 46, párrafo primero de la Ley de Coordinación Fiscal, con este artículo 321 en su parte final, que nos dice la señora ministra ponente, hay

dos fondos, me refiero a ustedes que se establecen en el artículo 296 de la Ley chiapaneca que se llama Código de la Hacienda Pública para el Estado de Chiapas. Hay un fondo de aportaciones para la infraestructura social municipal; y otro fondo de infraestructura social estatal para obras y acciones de beneficio regional e intermunicipal; la ponencia nos dice: "Al primero de estos fondos, es al que se refiere esta parte final del artículo 321, –y nos dice por qué– nos dice, porque resulta permisivo para darle el destino de garantía genérica"; y eso a mi juicio, dice el proyecto, "...resulta ser violatorio de los artículos 33 y 46 de la Ley de Coordinación Fiscal".

Yo no congeniaría con estas afirmaciones, el artículo 46, no veo yo como pueda ser violado por esta norma, dado que dice: "El fondo de aportaciones para el fortalecimiento de las Entidades Federativas, se determinará anualmente en el presupuesto de egresos de la Federación, correspondiente con recursos federales, por un monto equivalente al 1.40% de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2° de esta Ley"; da una equivalencia porcentual para cuantificar el fondo de aportaciones: "Los montos de este fondo se enterarán mensualmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a los Estados y al Distrito Federal de manera ágil y directa, de acuerdo con el porcentaje que le corresponda a cada Entidad Federativa, conforme a la distribución de dicho fondo en el presupuesto de egresos de la Federación del ejercicio fiscal inmediato anterior".

No veo en qué pueda violarse este artículo 46; sin embargo, también refiere el proyecto como violado el artículo 33, creo; el artículo 33 y éste dice lo siguiente: "Las aportaciones federales que con cargo al fondo de aportaciones para infraestructura social reciban los Estados y los Municipios, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población

que se encuentran en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros: A) Fondo de aportaciones para la infraestructura social municipal, –es el caso– agua potable o alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales e infraestructura productiva rural". Luego se refiere al otro fondo y da otras reglas adicionales.

Donde pudiera estar violentado este artículo, por el 321, parte final, es en la exclusividad y habría que leerlo con extrema literalidad: "Se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras"; –aquí en el proyecto, al concepto financiamiento, se le está dando la sinonimia de destino; pero pensemos lo siguiente, que con esta interpretación según mi parecer, estamos mandando al ostracismo a los Municipios; tú no puedes recurrir a dinero futuro jamás, porque no puedes afectar en garantía estos bienes para obtener un financiamiento, que valga la redundancia, te permita financiar las obras a que se refiere el artículo 33, que son coincidentes con el inciso A) del 299, al que hace rato nos referíamos.

Ésta es la lectura que se le da en el proyecto para declarar inconstitucional el artículo 321. Yo digo: si esta interpretación la vamos a dar como lo propone el proyecto, mi razón sería muy matizada para aceptarla, que sería: en virtud de que no permite esta actividad cuando se dirige exclusivamente al financiamiento de obras que concreta el inciso a), del artículo 33, de la Ley de Coordinación Fiscal, entonces me apartaría un poco de las razones del proyecto. Solamente en tanto cuanto contempla otras situaciones y no se concreta a esto, o bien, hacer una interpretación conforme, que sería mi propuesta; hacer una interpretación conforme y lo digo ahorita, independientemente del advenimiento del artículo 50, y la interpretación conforme sería: la afectación para responder de obligaciones y financiamientos se concreta a lo que

por destino corresponde a ese dinero. Dicho mal y rápido, y ésa sería mi propuesta.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Azuela.

SEÑOR MARIANO AZUELA GÜITRÓN.- Advierto que el documento que dejó el señor ministro Góngora, originariamente era contrario al proyecto dada la modificación que hace la ministra Luna Ramos, se vuelve a favor del proyecto y en contra de lo que expone el señor ministro Aguirre Anguiano.

Leo la parte central, no tiene observaciones a las cuestiones previas y dice enseguida: “La presente acción de inconstitucionalidad fue promovida en contra del artículo 321, del Código de la Hacienda Pública para el Estado de Chiapas, el cual establece que las aportaciones federales correspondientes al fondo para la infraestructura social y al fondo para el fortalecimiento de las entidades federativas pueden destinarse al pago de obligaciones contraídas por los Municipios”.

El proyecto propone declarar la invalidez de dicho precepto, únicamente en cuanto autoriza la afectación de las aportaciones correspondientes al fondo para la infraestructura social, pues estima que ello es contrario a los artículos 33 y 46, de la Ley de Coordinación Fiscal, los cuales prevén, limitativamente, los fines a los que puedan destinarse los recursos provenientes de dicho fondo y excluyen la posibilidad de que éstos se afecten para el pago de obligaciones. Dicho razonamiento es correcto a la luz de la Ley de Coordinación Fiscal bajo cuya vigencia se elaboró el proyecto; sin embargo, dicho ordenamiento sufrió reformas que afectan el estudio que se somete a nuestra consideración.

En efecto, de conformidad con el artículo 50, de la Ley hoy vigente, adicionado mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de diciembre de dos mil seis, las aportaciones que con cargo al fondo para la infraestructura social correspondan a las Entidades Federativas o Municipios (subrayado) podrán afectarse para garantizar obligaciones en caso de incumplimiento o servir como fuente de pago de las mismas, siempre que los financiamientos que den origen a dichas obligaciones se destinen a los fines propios de dicho fondo.

En estas condiciones, el artículo 321, del Código de la Hacienda Pública para el Estado de Chiapas, ya no es contrario a la Legislación Federal, la cual autoriza expresamente la afectación de aportaciones del fondo para la infraestructura social, para el pago de obligaciones contraídas por los Municipios.

No es obstáculo a lo anterior el hecho de que el artículo impugnado, a diferencia de su correlativo en la Ley Federal, no establezca la precisión de que los recursos obtenidos mediante tales financiamientos únicamente podrán destinarse a los fines propios de los fondos correspondientes, ya que el precepto de la Ley local debe leerse en armonía con la Ley de Coordinación Fiscal, la cual impone dicho requisito.

En ese sentido, al haber variado el marco normativo aplicable, considero que el proyecto debe adaptarse a esta reforma y declarar infundado el concepto de invalidez hecho valer por el Procurador General de la República. Acompaña a los textos de los preceptos reformados, desde luego el 49, que dice: “Las aportaciones y sus accesorios, que con cargo a los fondos a que se refiere este Capítulo reciban las Entidades Federativas y, en su caso, los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes, podrán bajo

ninguna circunstancia gravarlas ni afectarlas en garantía, o destinarse a mecanismos de fuente de pago, salvo por lo dispuesto en el artículo 50 de esta Ley, y el artículo 50, pues ya lo leyó la ministra Luna Ramos y ya no le doy la lectura pertinente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente, la intervención que quería hacer es para leer un documento que nos dejó también el señor ministro Gudiño, puede ser que tenga alguna consideración marginal a partir del cambio que está proponiendo la señora ministra Luna Ramos, pero este documento del señor ministro Gudiño, fue repartido ya desde el dos de agosto, y simplemente leo el párrafo en el cual me parece que está concentrado su argumento, dice: en su documento el señor ministro Gudiño, que comparte el sentido del proyecto, pero que no obstante lo anterior, con el debido respeto manifiesta que no comparte el tratamiento que se propone en el proyecto, debido a que se realiza el estudio partiendo básicamente a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, señalando que se violan los artículos 33 y 46, y no así que se lleva a cabo un estudio de constitucionalidad partiendo de lo dispuesto en la fracción IV del artículo 115 constitucional; de tal forma, que en esta nota del señor ministro Gudiño, nos estaba, o le estaba pidiendo a la señora ministra Luna Ramos, que invirtiera, que primero viniera el estudio de constitucionalidad en relación con el 115 y con posterioridad hiciera las determinaciones que correspondería a la Ley de Coordinación Fiscal. Ahora, yo en lo personal, en principio estoy de acuerdo con la señora ministra, pero estoy acabando de ver las implicaciones del cambio y me reservaría para después hacer una intervención a título personal. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente, para hacer una moción, dado que la presentación que nos ha hecho la señora ministra ponente implica cambios con relación al proyecto que hemos venido estudiando, yo le solicitaría, que esta presentación nos la pusiera en blanco y negro en la consulta, y que el asunto se difiriera para que tuviéramos el tiempo suficiente para meditarlo, estudiarlo con detenimiento. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguna otra participación?

Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente, sí, yo con mucho gusto si el señor ministro Valls quiere que el asunto se difiera y se vuelva a presentar, con muchísimo gusto lo haría, porque no lo hice, los cambios en las listas se dieron con cierta celeridad; entonces, en el momento en que yo analizo el asunto ya para presentarlo al Pleno, es cuando nos percatamos, revisamos nuevamente la Legislación, y nos percatamos del cambio; el asunto no estaría cambiando completamente, porque por lo que hace a una sección, quedaría prácticamente declarándose la validez en los términos que está, y en el otro aspecto, pues creo que no habría mucho que decir, porque al final de cuentas, el artículo 50 está diciendo que sí ya pueden poner en garantía estos fondos, me parecía que no era un asunto que ameritaba en realidad un estudio muy acucioso para proponer el cambio, pero si así lo quieren los señores ministros yo con mucho gusto lo retiro y lo vuelvo a presentar; porque de alguna manera ya se estudió, ya se analizó y era de una vez, ahorita discutir realmente si se aceptaba o no ese cambio con motivo de la nueva legislación, que es nada más decir: el 50 establece la posibilidad de que sí pueden otorgar en garantía, pero si lo señores ministros quieren que lo retire, con mucho gusto lo hago, yo no lo hice, no por otra cosa, sino por la celeridad con la

que se dio esta lista; y segundo, porque al advertir el cambio, me pareció que era algo que podía hacerse en engrose, que no ameritaba una discusión o un estudio más profundo; y por otro lado, lo que decía el señor ministro Gudiño, sí me hizo favor también de mandar su dictamen, sí lo tengo en consideración, y, en realidad yo no tendría ningún inconveniente en que se agregara el estudio partiendo del marco constitucional, incluso agregando la tesis, que dice: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTÉN VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON LA LEY RECLAMADA”**; y además, haciendo hincapié de que el Procurador General de la República en su concepto de invalidez, sí parte de una violación a diversos artículos de la Constitución; entonces, lo que nosotros haríamos sería enmarcarlo nada más en esos artículos constitucionales, tal como manifestaba el señor ministro Cossío y agregando esta tesis podría salir; pero, lo que los señores ministros digan, si quieren que se vuelva a presentar con muchísimo gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Para mí, yo estaría al placer de la señora ministra lo que ella dijera, nada más respecto al documento del señor ministro Gudiño, bueno, yo tengo mis serias reservas, las aportaciones nacen de la Ley no de la Constitución, como va a haber violaciones directas de la Constitución, si la figura de las aportaciones municipales no está en la Constitución. Entonces, el señor ministro, si bien vemos lo que nos dice en tres renglones, pues yo no lo comparto, ni estaría de acuerdo en que esto se agregara al proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si me permite, coincido con la óptica del señor ministro Aguirre Anguiano, quisiera recordarles el caso, cuando existió una norma como la que contempla la primera parte del artículo 321 en estudio, en donde dice que las aportaciones federales, no pueden destinarse a fines distintos a los expresamente previstos por su origen, quien vino a la controversia fue un Municipio, y ahí se le dijo: que esta norma restrictiva en la aplicación de las aportaciones federales, no viola el principio de libre administración de la Hacienda Municipal que establece el artículo 115, porque no está dentro de los ingresos municipales que se determinan como Hacienda Municipal en la fracción IV, que son: contribuciones, participaciones federales e ingresos derivados de la prestación de servicios públicos. Que por lo tanto, sino ingresaban a la Hacienda Municipal por cualquiera de estas vías, eran más bien equiparables a una donación, son fondos federales que se transfieren a los municipios para un fin específico, que el Municipio tiene que respetar en los términos en que la Federación se los entrega. Esa fue la tesis conforme a la cual dijimos que no se violaba el 115. Ahora estamos al revés, frente a una norma permisiva en la aplicación de recursos federales que están preetiquetados y destinados a un fin específico, ¿esto viola el 115? Tampoco, porque el 115, solamente establece el principio de libre administración hacendaria, pero nunca dice que las aportaciones federales, concepto que no registra el artículo 115, como nos lo dijo el señor ministro Aguirre Anguiano, entonces esta norma, nunca dice que las aportaciones federales se deban destinar exclusivamente al fin para el que fueron destinadas por la Federación. Quiere decir entonces, que en un examen directo de constitucionalidad, tendríamos que llegar a la conclusión que esta norma de ley secundaria, no contradice al artículo 115 de la Constitución, pero sí estaba en contra de disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, es un problema de colisión normativa y de prevalencia de normas secundarias, no de violación directa a la

Constitución. Entonces, la propuesta del señor ministro Gudiño, pues es casi imposible de realizar, si se hace el examen como violación directa de la Constitución, tendríamos que llegar a la conclusión: no hay violación directa a la Constitución, lo que hay es una contradicción entre la ley local del Estado de Chiapas y la norma federal, esto nos podría llevar a la conclusión de invalidar o no, éste es otro tema, pero no por violación directa a la Constitución, yo considero señor ministro Valls que no es necesario el aplazamiento dado que hay una reforma a la Ley de Coordinación Fiscal, en la que expresamente se permite la afectación de aportaciones municipales para responder de obligaciones contraídas y que tengan origen en el mismo destino de la afectación federal, lo que era una colisión normativa, se ha superado con el nuevo texto de la Ley federal.

Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor presidente, yo tengo el siguiente problema en este caso: el artículo 321 —que es el artículo que está cuestionado— del Código de la Hacienda Pública para el Estado de Chiapas, lo voy a volver a leer, me parece muy importante dice: “Los recursos que reciban los municipios de los fondos a que se refieren las secciones primera y segunda de este Capítulo, el Capítulo, el IV, y se llama de los fondos de aportaciones federales que corresponden a los municipios, en su Sección primera dice: Fondo de aportaciones para la infraestructura social municipal, Sección segunda: Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios, sigo leyendo, y sus accesorios no serán embargables bajo ninguna circunstancia ni podrán gravarlas o afectarlas en garantía ni ser susceptibles de destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en esa sección, salvo para el pago de obligaciones contraídas por los municipios con autorización del H. Congreso del Estado e inscritas, a petición de dichos municipios —y esta es la parte que me importa destacar— en el

registro de obligaciones y empréstitos de la Secretaría a favor de la Federación, estado, instituciones de crédito, etc., cuando se refiere a la Secretaría en términos de las definiciones que utiliza el Código de la Hacienda Pública para el Estado de Chiapas, artículo 1º fracción I, la Secretaría de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Chiapas; sin embargo, lo que el artículo 50 de la Ley de Coordinación Fiscal prevé es un registro de obligaciones y empréstitos y entidades federativas y municipios pero que corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; entonces, me parece que sí es cierto que se copió o se generó la misma idea, yo no sé las condiciones fácticas, pero no es lo mismo registrar en Chiapas, que registrar en la Secretaría de Hacienda; entonces, creo que hay un incumplimiento o una inconstitucionalidad del artículo 321 porque estas aportaciones, que reciben los municipios y que posteriormente destinan para garantizar etc., etc., no quedan registradas en el Registro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y ésta me parece una condición bien importante como sabemos el artículo 117 de la Constitución en la fracción IV, dispone que no se podrán utilizar adeudos, empréstitos etc., para determinado tipo de condiciones, eso por un lado es una prohibición que califica la Constitución de absoluta y por otro lado, si la Federación es la que está llevando a cabo esta entrega de aportaciones, la Federación, me parece que tiene que tener un registro de la Secretaría de Hacienda, precisamente para saber de qué tamaño son los empréstitos o los destinos o cualquier cosa que se esté garantizando, me parece que el vicio de inconstitucionalidad en esta muy importante que nos hace la señora ministra Luna Ramos, podría estar en cuanto al incumplimiento del órgano de registro, porque insisto no es lo mismo registrar en la Secretaría de Planeación y Finanzas y eso para efectos internos del Estado de Chiapas, puede estar muy bien, en cuanto a bajan las aportaciones, se destinan en fin, pero para efectos federales, me parece que el artículo tiene un vicio de

constitucionalidad en cuanto a su condición misma de registro señor presidente, lo planteo así en esta situación, en donde estamos modificando un poco el estudio como una preocupación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Yo reparé en el yerro, pero lo considero algo intrascendente, y les voy a decir por qué: el artículo 321, y realmente todo el Capítulo que empieza con el artículo 296, todo el Capítulo IV, el que como bien nos decía el señor ministro Cossío, nos habla de los fondos de aportaciones federales que correspondan a los Municipios. No viene siendo otra cosa que particularizar en alguna forma, reglamentar lo que dice la Ley de Coordinación, y para mí era clara la referencia a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en cuanto a la necesidad de registro de esto, porque pues si no sería una norma absurda. El que administra los recursos y debe de saber cómo se cumple con ellos, es la Federación, la Secretaría de Hacienda, y él va a permanecer en la ignorancia de la suerte y destino que se dio a los mismos, en cuanto a garantía y obligaciones, a cargo de los Municipios; entonces, para mí esa lectura resultaba, si no afortunada, cuando menos el envío claro a la Secretaría de Hacienda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo advierto en este tema, que no se da la equivocidad, son normas concurrentes hacia un mismo fin; más bien el artículo 321 se volvió inocuo, pero sí agrega un requisito: el registro en la Secretaría estatal, que no contiene la actual norma federal; pero si no existiera el artículo 321, de todas maneras se daría esta situación. Yo creo que esto valdría la pena explicitarlo, que aunque las normas se refieren a distintas secretarías, lo que debe hacerse es cumplir con las dos normas.

Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor. Era justo para contestar esta objeción del señor ministro Cossío. Una, mencionar que no es parte de la impugnación; la impugnación únicamente se da por el Procurador General de la República, en relación con que no había la posibilidad de que se dieran en garantía, no se señalaba nada del registro, pero se puede traer a colación, para que en un momento dado, pues quede más completo, y al final de cuentas lo que yo pensaba, era que no son normas que se contrapongan, porque en ningún momento está diciendo que se registre y que sólo en ese lugar se registre, sino que la local está diciendo que se registre ante su secretaría, y esto no riñe con que la Federal diga que se registre ante la Secretaría de Hacienda, y con mucho gusto lo agregaría en el engrose.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo quería destacar que, dentro de los conceptos de invalidez, señalados por el Procurador General de la República, ni siquiera se menciona el 115, por una razón lógica, porque el 115 está regulando lo que es la Hacienda Municipal; entonces, el 115 no lo señala, sino más bien señala todos estos preceptos que tienen que ver, o bien con la fundamentación y motivación, a saber el 16, ó bien con las atribuciones de la Cámara de Diputados, de fijación del presupuesto; luego habla del 124, 133, 134 que rigen estas cuestiones de lo que es el manejo del presupuesto; entonces es una violación indirecta de la Constitución que, en forma sencilla yo explicaría de la siguiente manera: la Federación al elaborar su presupuesto, puede destinar aportaciones a los Municipios; en la fecha en que se formuló el proyecto, según nos explicó la ministra Luna Ramos, operaban incluso precedentes de la Suprema Corte, y ahí, en el concepto de invalidez del Procurador, aun hace referencia a alguno de estos precedentes en que se había dicho: no, las aportaciones federales van etiquetadas, entonces tú no

puedes hacer con ellas lo que quieras, y menos relacionarla con deudas. Entonces todo funcionaba muy lógico, así fue el planteamiento del Procurador, pero resulta que en diciembre, el Convenio de Coordinación en la Ley de Coordinación, se establece un artículo que ya lo autoriza, entonces, pues se desploma todo el argumento del Procurador; el Procurador dice: no tienes autorización para que hagas con ello, sino lo que ya te dicen que te lo dan para esto, para agua, para en fin, las cuestiones, y se pone un artículo, y en ese artículo se dice: sí podrás dedicarlo a esto, bueno, pues ya se rompió el esquema, por qué, pues porque primero ya se respeta el 16 constitucional, ya no prohíben hacer eso, ya se respeta el 73, fracción XXX, por qué, pues porque ya no son partidas etiquetadas, sino que pueden aplicarlas, y ahí esa partecita que incluso el ministro Góngora subrayaba en su documento, en el que, precisamente, y excluyen la posibilidad de que éstos se afecten para el pago de obligaciones, pero esto cuando se reforma el 50, antes dice: “Podrán afectarse para garantizar obligaciones en caso de incumplimiento o servir como fuente de pago de las mismas”; entonces yo coincido con lo que se ha dicho, no se tiene que meter para nada el 115, sino simple y sencillamente ver que el régimen legal relacionado con las aportaciones se modificó y lo que antes se prohibía ahora se permite, y por lo mismo no podemos declarar la validez de un precepto por algo que ya desapareció, no choca con el artículo 50, al contrario, está respetando plenamente el 50.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguna otra participación?

Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Breve. Frente a esta propuesta, esta nueva propuesta de la ministra, que convengo totalmente con ella, nada más la súplica que sé que se va a atender por ella misma, mucha claridad, mucha claridad, o sea, explícitamente toda esta

mecánica inclusive para llegar a la determinación de violación constitucional, no en forma directa, para ir satisfaciendo estas inquietudes que se han planteado. Yo estoy de acuerdo con este planteamiento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Parece que no hay oposición alguna al nuevo proyecto que reconoce validez del artículo 321 impugnado; siendo esto así, consulto la aprobación del proyecto en votación económica de los señores ministros.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay unanimidad de nueve votos a favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN CONSECUENCIA, CON ESTA VOTACIÓN SE DECLARA RESUELTO ESTE ASUNTO.

Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Nada más, señor presidente, comentarles para tranquilidad también de los señores ministros, y especialmente el señor ministro Valls, que circularía el engrose para que puedan en un momento dado checar todas estas cuestiones.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Por favor, muchas gracias.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con muchísimo gusto señor, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Siguiendo asunto, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

JUICIO SOBRE CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL NÚMERO 1/2005, PROMOVIDO POR EL DISTRITO FEDERAL EN CONTRA DEL SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO DEL GOBIERNO FEDERAL Y OTRAS AUTORIDADES, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DESCUENTO REALIZADO EN EL PAGO DE LA PRIMERA MINISTRACIÓN DEL ANTICIPO DE PARTICIPACIONES FEDERALES CORRESPONDIENTES AL MES DE MAYO DE 2005, SOLICITADO A LA TESORERÍA DE LA FEDERACIÓN EN EL OFICIO NÚMERO 351-A-EOS-368, DE 25 DE ABRIL DE 2005, SUSCRITO POR EL JEFE DE LA UNIDAD DE COORDINACIÓN CON ENTIDADES FEDERATIVAS DE LA SECRETARÍA DEMANDADA.

La ponencia es del señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Le interrumpo señor secretario. Estando ausente el señor ministro Gudiño Pelayo, consulto a los señores ministros si alguien se hará cargo de esta ponencia.
Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor ministro. Sí, el día de ayer el señor ministro Gudiño me pidió que me hiciera cargo de su asunto porque él tenía que acudir a una cita médica, entonces con muchísimo gusto yo me haría cargo señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tome nota de esta circunstancia señor secretario.
Ahora sí de cuenta con el sentido del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Cómo no.

La ponencia es del señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, hecha suya ahora por la señora ministra Luna Ramos, y en ella se propone:

PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADO EL PRESENTE JUICIO SOBRE CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL OFICIO NÚMERO 351-A-EOS-368, DE VEINTICINCO DE ABRIL DE DOS MIL CINCO, SUSCRITO POR EL JEFE DE LA UNIDAD DE COORDINACIÓN CON ENTIDADES FEDERATIVAS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra la señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

Bueno, en este juicio sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal tengo entendido que se presentó inicialmente en la Primera Sala un proyecto, sin embargo los señores ministros de la Primera Sala decidieron que se viniera al Pleno, y está promovido, como bien se ha dado cuenta, por parte del Gobierno del Distrito Federal, lo promueve el secretario general de Gobierno en representación del jefe de Gobierno del Distrito Federal, en contra de diversas autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, concretamente el jefe de la Unidad de Coordinación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Tesorera de la Federación, el director general de Enlace, con las organizaciones del Sistema de Coordinación Fiscal; y los antecedentes que informan este asunto son los siguientes: El 12 de enero de 2004 hubo, el jefe de la Unidad de Coordinación para las Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público remitió un oficio al secretario de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, con el objeto de manifestarle que habían encontrado que se

embargaron treinta y cuatro vehículos por parte de las administraciones fiscales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se embargaron estos treinta y cuatro vehículos en virtud de que se les había otorgado documentación por parte del Gobierno del Distrito Federal, que no correspondía a estos vehículos por ser de procedencia extranjera; entonces, conforme a determinados artículos de la Ley de Coordinación Fiscal le dieron cuarenta y cinco días para que al respecto expresara lo que a su derecho conviniera, porque según esto, conforme al artículo 16-A de la Ley de Coordinación Fiscal incurren en un problema de que cuando son más de diez vehículos los que son embargados con motivo de una documentación que no es la idónea respecto de las atribuciones del Gobierno del Distrito Federal, se ve afectado las participaciones federales del Distrito Federal en lo que corresponde al impuesto sobre tenencia de vehículos; entonces, por esa razón le mandan este oficio diciéndole que hay treinta y cuatro vehículos en esta situación, le dan cuarenta y cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga y después de estos cuarenta y cinco días, el Gobierno del Distrito Federal contesta diciendo qué es lo que sucedió realmente con estos vehículos, y dice que no son los treinta y cuatro, que no todos fueron de procedencia extranjera, que en un momento dado en nueve casos se trataba de vehículos de procedencia extranjera con placas sobrepuestas, de vehículos que sí estaban debidamente documentados por el Gobierno del Distrito Federal con cinco años anteriores a la fecha en que se realiza el embargo; y luego que otros dos se trataban de motocicletas que en el año en que se hace la revisión no tenía limitación alguna respecto de su emplacamiento; que otros dos casos se trataba de vehículos de procedencia nacional que incorrectamente se habían reportado como vehículos de procedencia extranjera; y que otros dos casos eran vehículos de procedencia extranjera cuya regularización se había realizado de acuerdo a las normas que se establecieron para ese efecto; y que otros dos tenían información remitida de la

autoridad fiscal federal y que no tenían esa información suficiente y que no pudieron localizar estos vehículos; y que en siete casos sí existió un emplacamiento indebido y que por esta razón pues sí habían otorgado indebidamente estas placas; entonces, mediante el oficio que ahora se está reclamando, que es el 368, de fecha veinticinco de abril de dos mil cinco, el Jefe de la Unidad de Coordinación de Entidades Federativas solicitó a la Tesorera de la Federación que le descontara al Gobierno del Distrito Federal de sus próximas participaciones en ingresos federales, la cantidad de treinta y siete millones ochocientos sesenta mil ciento cincuenta y dos pesos que corresponden al uno por ciento del promedio mensual de la recaudación del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos del año de dos mil uno, por cada vehículo adicional al décimo embargado por las administraciones locales de auditoría fiscal en el año de dos mil dos, documentados debidamente por el Gobierno del Distrito Federal y que ascendieron a trece vehículos en total.

Entonces, de los treinta y cuatro que inicialmente le dicen que están mal documentados, después del análisis de la contestación que se hace a este oficio inicial que manda la Secretaría de Hacienda, se llega a la conclusión de que trece vehículos están en situaciones de irregularidad y que por esa razón se descuentan treinta y siete millones para el Gobierno del Distrito Federal por lo que se refiere a las aportaciones de carácter federal.

El proyecto del señor ministro Gudiño está estableciendo que se declare la validez, la validez de este oficio determinando que sí se cumplió con el procedimiento y con lo establecido por el artículo 16-A, si no mal recuerdo, de la Ley de Coordinación Fiscal en la que se determina que cuando existe este problema de que se dé una documentación indebida a este tipo de vehículos sí debe hacerse un descuento respecto de las aportaciones federales de las entidades,

en este caso del Gobierno del Distrito Federal, y que sí siguió el procedimiento adecuado porque le dio garantía de audiencia, le dio la oportunidad de que demostrara si efectivamente había o no una documentación indebida, y por esta razón el proyecto del señor ministro Gudiño está proponiendo la validez del oficio correspondiente, ésa sería la presentación señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Antes de darle la palabra a la señora ministra Sánchez Cordero, quiero poner a consideración del Pleno los aspectos procesales de este asunto: competencia, oportunidad de la demanda, legitimación activa, pasiva y causas de improcedencia; en estos temas hay comentarios de alguno de los señores ministros.

Tratamos por superadas y para tratar el fondo del asunto, tiene el uso de la palabra la señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Muchas gracias ministro presidente, les acabo de repartir un dictamen en el que de manera respetuosa me permito manifestar que no obstante coincidir con el tratamiento que se da en el proyecto, respecto a que la Secretaría de Hacienda llevó a cabo en forma legal el procedimiento que se contiene en el artículo 16-A de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, no comparto la decisión final de reconocer la validez del oficio impugnado en atención a lo que paso a exponer a continuación:

En el caso, se analiza la legalidad del procedimiento previsto en el tercer párrafo del artículo 16-A de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, esto es que el Distrito Federal acreditara ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la legalidad del registro de 34 vehículos que esa Secretaría embargó

precautoriamente, procedimiento que como se desprende del proyecto se llevó a cabo conforme a derecho.

No obstante la legalidad del mencionado procedimiento y que conforme al dispositivo legal señalado lo procedente sería efectuar al Distrito Federal un descuento en sus incentivos o participaciones por cada vehículo al adicional al décimo embargado, dicha afectación, en nuestra opinión, no opera de manera directa e inmediata como lo realizó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y como lo propone el proyecto.

En efecto para que la autoridad hacendaria pueda afectar las participaciones federales que correspondan al Distrito Federal se debe atender en primer lugar a la naturaleza del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y desde luego lo que la ley relativa, la propia Ley de Coordinación Fiscal prevé al respecto.

En este orden se tiene que el artículo 9º de la Ley de Coordinación Fiscal que prevé: Artículo 9º.- Las participaciones que correspondan a las Entidades y Municipios son inembargables, no pueden afectarse a fines específicos ni estar sujetas a retención salvo para el pago de obligaciones contraídas por las Entidades o Municipios con autorización de las Legislaturas locales e inscritas a petición de dichas Entidades entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios a favor de la Federación, de las instituciones de crédito que operen en territorio nacional, así como de las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.

Las obligaciones de los Municipios se registrarán cuando cuenten con la garantía solidaria del Estado, salvo cuando a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tengan suficientes participaciones para responder a sus compromisos.

Las Entidades y Municipios efectuarán los pagos de las obligaciones garantizadas con la afectación de sus participaciones de acuerdo con los mecanismos y sistemas de registro establecidos en sus leyes estatales de deuda.

En todo caso las Entidades Federativas, deberán contar con un registro único de obligaciones y empréstitos así como publicar en forma periódica su información con respecto a los registros de su deuda.

No estarán sujetas a lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo las compensaciones que se requieran efectuar las Entidades como consecuencia de ajustes en participaciones o descuentos originados en incumplimiento de metas pactadas con la Federación en materia de administración de contribuciones.

Asimismo procederán las compensaciones entre las participaciones federales e incentivos de las Entidades y de los Municipios y las obligaciones que tengan con la Federación cuando exista acuerdo entre las partes interesadas o esta Ley así lo autorice.

El gobierno federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los gobiernos de las Entidades que se hubieran adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal podrán celebrar convenios de coordinación en materia de información de finanzas públicas y por último en el reglamento que expida el Ejecutivo Federal se señalarán requisitos para el registro de las obligaciones de Entidades y Municipios.

Como puede observarse este numeral establece las características de las participaciones federales a saber son inembargables, inafectables e irretenibles.

No obstante ello, el propio Sistema de Coordinación Fiscal, permite en casos excepcionales y bajo ciertas condiciones que las participaciones federales que reciban los Estados o los Municipios puedan disminuirse como ocurre en los siguientes supuestos: a).- Para el pago de obligaciones contraídas por las Entidades o Municipios y en este caso es necesario que se realice previamente el procedimiento establecido en el artículo 9 de la Ley de Coordinación Fiscal, a saber: Primero.- que la Legislatura local haya autorizado tal afectación. Segundo.- Que dicha afectación se encuentre inscrita a petición de la Entidad ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios a favor de la Federación, de las instituciones de crédito que operen en el país o de personas físicas o morales mexicanas; y Tres.- En el caso de las obligaciones contraídas por los Municipios, éstas se registrarán cuando cuenten con la garantía solidaria del Estado salvo cuando a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tengan suficientes participaciones para responder a sus compromisos; asimismo, en cuanto a este supuesto debe agotarse también el procedimiento previsto en el reglamento del artículo 9° de la Ley de Coordinación Fiscal en materia de inscripción de créditos a favor de la Federación.

B) En caso de las compensaciones que se requieran efectuar a las entidades como consecuencia de ajustes en participaciones o de descuentos originados del incumplimiento de metas pactadas con la Federación en materia de administración de contribuciones; en este supuesto, por disposición expresa de la Ley de Coordinación Fiscal, no es aplicable el procedimiento a que me he referido en el inciso anterior. Y,

C) Proceden las compensaciones entre las participaciones federales e incentivos de las entidades y de los Municipios y las obligaciones que tengan con la Federación, cuando exista acuerdo entre las partes interesadas, o la Ley así lo autorice.

Hasta aquí, queda de manifiesto que las participaciones federales que reciben tanto en las entidades federativas como los Municipios, en casos de excepción, pueden sufrir un menoscabo; sin embargo, como puede verse en el primero de los supuestos relatados, se requiere de un mecanismo específico para que pueda surtir efecto jurídico esa disminución, autorización de la Legislatura correspondiente e inscripción del adeudo en el registro de obligaciones y empréstitos de entidades y Municipios a favor de la Federación; lo cual, de la lectura aislada del artículo 9° que nos ocupa, parece ser que no ocurre así, respecto de los supuestos restantes, ya que en apariencia basta que existe incumplimiento de un convenio de coordinación fiscal, que así se haya pactado o bien que la Ley lo establezca expresamente.

Lo anterior, conforme al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, no ocurre así, puesto que el propio artículo 11 de la mencionada Ley de Coordinación Fiscal, establece una serie de requisitos para que las participaciones de las entidades federativas, incluido desde luego el Distrito Federal, sean susceptibles de afectarse en los casos anteriormente señalados, y dicho precepto señala expresamente artículo 11, cuando alguna entidad que se hubiera adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, viole lo previsto por el artículo 73, fracción XXIX, 117, fracciones IV a VII y IX, o 118, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o falte al cumplimiento del, o de los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ésta, oyendo a la entidad afectada y teniendo en cuenta el dictamen técnico que formule la Comisión Permanente de Funcionarios

Fiscales, podrá disminuir las participaciones de la entidad, en una cantidad equivalente al monto estimado de la recaudación que la misma obtenga, o del estímulo fiscal que otorgue, en contravención a dichas disposiciones. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, comunicará esta resolución a la entidad de que se trate, señalando la violación que la motiva, para cuya corrección la entidad contará con un plazo mínimo de tres meses; si la entidad no efectuara la corrección, se considerará que deja de estar adherida al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, hará la declaratoria correspondiente, la notificará a la entidad de que se trate y ordenará la publicación de la misma en el Diario Oficial de la Federación, y dicha declaración surtirá efectos noventa días después de su publicación.

Las cantidades que se reduzcan de las participaciones de una entidad, en los términos de este precepto, incrementarán el fondo general de participaciones en el siguiente año, conforme a lo establecido en la fracción I del artículo 2° de esta Ley.

Del análisis de este numeral, se tiene que podrán disminuirse las participaciones de una entidad que se encuentra adherida al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal cuando:

A) Establezca gravámenes, contribuciones o derechos en las materias a que se refieren los artículos 73, fracción XXIX, 117, fracciones IV a VII y IX, o 118, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B) Falta del cumplimiento del o de los convenios que celebre con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Y,

C) No subsane la violación en que incurrió en el plazo que la autoridad hacendaria le fije, el cual no podrá ser menor de tres meses. En estos casos, acorde con el propio precepto se deberá

agotar el siguiente procedimiento para que surta plenos efectos la disminución de que se trate.

A) Se deberá oír a la entidad afectada; y,

B) Se deberá contar con el dictamen técnico que formule la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

Así, sólo en el caso que se colmen, en nuestra opinión, estos requisitos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, estará en aptitud de disminuir las participaciones de la entidad, en una cantidad equivalente al monto estimado de la recaudación que la misma obtenga, o del estímulo fiscal que otorgue.

Tampoco puede perderse de vista que el incumplimiento de un convenio de coordinación fiscal por parte de la entidad federativa, puede incluso dar lugar a que se declare por la autoridad hacendaria que aquélla ha dejado de estar adherida al sistema de coordinación fiscal, en caso de que dentro del plazo que le sea otorgado para corregir la violación en que incurrió, no lo haga, para lo cual la propia ley de la materia regula otro procedimiento.

Sentado lo anterior y atendiendo al caso concreto, si bien se pueden prever mecanismos para la afectación de participaciones federales en un ordenamiento que regule impuestos que son materia de un convenio de coordinación entre los Estados y las entidades federativas, como es la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, o bien en el propio convenio, lo cierto es que, con independencia de su procedencia, para que surta plenos efectos jurídicos la afectación material, se debe atender a lo establecido en la propia Ley de Coordinación Fiscal, en específico a los procedimientos que regulan la afectación a las participaciones federales.

En caso contrario, esto es, que se permitiera la afectación automática directa de las participaciones, se estaría desnaturalizando el propio sistema nacional de coordinación fiscal y la naturaleza de inembargables, inafectables e irretenibles, de las aducidas participaciones, ya que éstas tienen como fin el aplicarse a diversos sectores prioritarios de la economía estatal o municipal.

De acuerdo con lo expuesto, se considera que si bien, como se aduce en el proyecto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público llevó a cabo en términos legales el procedimiento previsto en el artículo 16-A de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, y en la fracción XVI del Punto Décimo Quinto del Acuerdo, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Departamento del Distrito Federal para la colaboración administrativa de éste último en materia fiscal federal, y valoró las manifestaciones y documentación que el Distrito Federal presentó, a efecto de desvirtuar los hechos que se le imputaban, con lo cual se puede considerar que se escuchó a la entidad afectada en los términos del propio artículo 11 de la Ley de Coordinación Fiscal, lo cierto es que, en nuestra opinión, que ordenó la afectación de participaciones de la entidad actora, sin que, por un lado, solicitara y tomara en cuenta el dictamen técnico que formula la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales; y por otro, sin solicitar al Distrito Federal que subsanara la violación en que incurrió, en un plazo no menor de tres meses.

No es óbice a lo anterior el que se considere que resulta suficiente para afectar las participaciones de una entidad, el que dicha circunstancia se haya pactado para estimar que en un procedimiento previsto en la norma que regula el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, no resulta aplicable; máxime si se toma en cuenta que, en términos del acuerdo suscrito entre el Distrito Federal y la Secretaría de Hacienda, que se reproduce en la foja

sesenta y siete del proyecto, se establece que la posible afectación de participaciones por incumplimiento, se realizará en términos de la ley, esto es, agotando los procedimientos señalados.

Tampoco constituye obstáculo a lo que he señalado a través de esta exposición, el que esas argumentaciones no se hayan hecho valer por la entidad actora, para considerar que no pueden aplicarse al caso concreto, o bien para estimar que se está supliendo la deficiencia de la queja o de la demanda; ya que como también se señala en el proyecto que se somete a consideración, el objeto de este juicio es que este Alto Tribunal analice la legalidad del acto que se combate, esto es, la afectación a las participaciones federales que le corresponden al Distrito Federal por concepto de tenencia vehicular; de lo cual deviene la obligación de este Pleno de analizar y calificar si el procedimiento que se llevó a cabo para tal efecto, fue acorde o no con las disposiciones que regulan la materia.

En consecuencia, estimo que debe declararse inválido el oficio impugnado que ordena a la Tesorería de la Federación una afectación a las participaciones del Distrito Federal, ya que para efectuar el descuento relativo no se realizó, en nuestra opinión, todo el procedimiento legalmente previsto para ello.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Gracias señor presidente.

Yo quiero manifestar que, por lo que he escuchado hasta este momento, estoy de acuerdo con el proyecto.

Quiero visualizarlo así: la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículo, en su artículo 16-A, contiene un mecanismo de “zanahoria y de garrote”; incentiva a las entidades federativas que embarguen precautoriamente vehículos por tenencia ilegal, en el país de los mismos. Dicho en buen cristiano “automóviles chocolate” –chocolates, así les dicen-, con algunas excepciones, salvo automóviles deportivos y de lujo. Y una vez que hayan sido adjudicados definitivamente al fisco federal y cause ejecutoria la resolución respectiva, recibirán las entidades el cien por ciento de multas efectivamente pagadas y que hayan quedado firmes, así como el cien por ciento de dichos vehículos, del importe de dichos vehículos, debe de entenderse.

Viene después en el párrafo segundo, otro caso de incentivo por el noventa y cinco por ciento, y luego viene la sanción: “En caso de que la entidad emplace más de diez vehículos ilegales en este país, tendrá como sanción un descuento en sus incentivos o participaciones por cada vehículo adicional al décimo embargado, por un monto equivalente al uno por ciento de la recaudación promedio mensual del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos del año inmediato anterior a aquél en que el incumplimiento sea descubierto por parte de la Secretaría”. Esto qué quiere decir. En administración de este impuesto federal, y corresponde a las entidades una participación: “Se castiga con el uno por ciento del promedio mensual a la actividad de dar placas a automóviles ilegales”. Qué es lo que nos dice el artículo 9º, que nos refiere la señora ministra. El artículo nos dice: El artículo 9º. De la Ley de Coordinación Fiscal: “Las participaciones que corresponden a las entidades y municipios son inembargables; no pueden afectarse a fines específicos ni estar sujetos a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas por las entidades o municipios con autorización de las Legislaturas locales e inscritas a petición de dichas entidades, etcétera”. Entonces, la sanción la equipara la

señora ministra a: Obligación contraída por la entidad. Y requiere autorización para esto, para este fin específico de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. No, yo digo que esto es totalmente inaplicable en la especie este artículo 9º, no se trata de obligaciones contraídas por la entidad, se trata de una sanción que se le está imponiendo, que es algo totalmente diferente, según mi parecer. Y este artículo, además nos dice en su párrafo cuarto: “No estarán sujetos a lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo”, por si quedara alguna duda “las compensaciones que se requieran efectuar a las entidades como consecuencia de ajustes en las participaciones o de descuentos originados del incumplimiento de metas pactadas con la federación en materia de administración de contribuciones. Asimismo, procederán las compensaciones entre las participaciones federales e incentivos de las autoridades entre los Municipios, a las obligaciones que tengan con la federación cuando exista acuerdo entre las partes interesadas, o esta Ley así lo autorice”.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo considero que el proyecto es correcto; en el documento que nos hizo favor de presentar la señora ministra hay un argumento que podría, en su caso, ser fuerte, a saber, que no hubo un dictamen técnico formulado por la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales. Ahí, ella reconoce, en su documento, que esto no fue planteado. Yo pienso que incluso sería discutible si en este caso se requeriría este dictamen, en la medida en que en realidad se trata de un incumplimiento de obligaciones, y la consecuencia lógica, no es que se requiera además de un dictamen técnico que certifique aquello sobre lo que ya hubo debate y hubo oportunidad abundante del Gobierno del Distrito Federal, para desvirtuar todo lo que se le

señaló que había sido motivo de estas irregularidades; pero me quedo exclusivamente en cuanto a que aquí no cabe la suplencia en la deficiencia de la queja, y que pone esto además de manifiesto lo riesgoso que es suplir la deficiencia de la queja ¿por qué? porque no se ha oído a la otra autoridad; y entonces no sabemos cuál fue la situación relacionada con esto ¿por qué?, pues porque no estaba obligada la Secretaría de Hacienda al comparecer a este juicio, a hacerse cargo de argumentos que no conocía.

De modo tal que, yo pienso que no previéndose, de manera expresa que en estos casos se suplirá la deficiencia de la queja, pues podamos nosotros aplicar algo que normalmente no es respecto de las autoridades, sino en casos de materia penal; en casos en materia agraria; y en algunos casos cuando se dé una violación manifiesta de la ley que hubiera dejado al quejoso en estado de indefensión en amparo; pero aquí se trata de juicios por convenios de coordinación, sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal.

De modo tal que por esos motivos, pues a mí no me resultan convincentes estas razones que se hacen valer en contra del proyecto, con el que estoy de acuerdo en principio, salvo que oyera alguna argumentación que me hiciera dudar de mi conclusión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls Hernández, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias, señor presidente.

El proyecto que estamos analizando sostiene en esencia que la autoridad hacendaria no violentó el procedimiento establecido en el artículo 16-A, de la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos, que en la parte que nos interesa señala: Artículo 16-A: “En el caso de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

practique embargo precautorio de más de diez vehículos que estén documentados indebidamente por las autoridades de dichas entidades durante los últimos doce meses, la Secretaría hará del conocimiento de la entidad de que se trate, la violación específica por ésta descubierta, para que en un plazo de cuarenta y cinco días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga; transcurrido dicho plazo, la propia Secretaría, en su caso, efectuará un descuento en sus incentivos o participaciones por cada vehículo adicional al décimo embargado por un monto equivalente al 1% de la recaudación promedio mensual del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos del año inmediato anterior a aquél en que el incumplimiento sea descubierto por parte de la Secretaría” –hasta ahí el texto del 16-A.

Lo que he afirmado antes es así, ya que de las constancias que obran en el expediente claramente se desprende que los conceptos de invalidez hechos valer por el gobierno del Distrito Federal, son infundados y carentes de todo sustento, ya que la autoridad hacendaria al respetar el procedimiento establecido en el referido numeral de la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos, -el 16-A-, actuó de la siguiente manera; es decir, llevó a cabo los siguientes pasos: Embargo precautorio de más de diez vehículos, en virtud de que los propietarios no contaron con la documentación que acreditara la legal estancia de éstos en el territorio nacional; la autoridad fiscal Federal notificó al gobierno del Distrito Federal de manera detallada, estos hechos; la autoridad fiscal Federal, concedió un plazo de cuarenta y cinco días hábiles para que la entidad federativa –el Distrito Federal, en este caso-, manifestara lo que a su derecho conviniera.

Las observaciones llevadas a cabo por el gobierno del Distrito Federal, de conformidad con el punto anterior, fueron tomadas en cuenta por la autoridad hacendaria para concluir que únicamente correspondía sancionar al Distrito Federal por trece vehículos.

Además, por lo que respecta a la interpretación que sobre el plazo de doce meses lleva a cabo la autoridad, ésta no sólo es la correcta, sino que resulta en beneficio de las propias entidades federativas; esto es, de acuerdo con el texto legal transcrito, la autoridad administrativa únicamente puede sancionar respecto de aquellos vehículos que hayan sido documentados indebidamente durante los últimos doce meses contados a partir de la fecha del embargo.

Considerar lo contrario, podría dar lugar a que la autoridad Federal pudiera sancionar respecto de todos aquellos vehículos embargados precautoriamente en los últimos doce meses, sin importar la fecha de documentación de los mismos.

En este sentido y al compartir las consideraciones del proyecto, mi voto será a favor del mismo.

Gracias, señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más de los señores ministros desea intervenir?

Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Tenía yo dentro de algún documento que me facilitaron, una consideración que robustecería lo que dije hace un momento.

Derivado del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, no puede considerarse que en este caso se esté en el supuesto que se prevé en el primer párrafo del artículo 9º, aludido, es decir, no se está ante el pago de una obligación contraída por el Distrito Federal, respecto de la cual se necesita autorización de la Asamblea Legislativa, cuya inscripción debía solicitar el propio Distrito Federal ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios a favor de la Federación, sino que por el contrario, se trata de una sanción

derivada de un convenio de Coordinación Administrativa en Materia del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos que suscribieron la Federación y el Distrito Federal, conforme al cual y de acuerdo con lo que se establece en la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos, el Distrito Federal obtendría ciertos porcentajes como incentivo en participaciones por embargo precautorio, que realizaba de vehículos por tenencia ilegal en el país, y que en el caso de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público practicara embargo precautorio de más de diez vehículos que estén documentados indebidamente por dicha entidad durante los últimos doce meses, se llevaría a cabo el procedimiento que se señala en el Convenio-Ley citados, y que es el que se precisa en el proyecto y que ya en su intervención el ministro Valls mencionó con mucha nitidez.

Por ello me reafirmo en la posición a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, yo también quisiera justificar el sentido de mi voto en favor del proyecto por lo siguiente: Invocar el artículo 9° de la Ley de Coordinación Fiscal sería anular la disposición del artículo 16-A, cuya constitucionalidad es motivo de examen, porque se refiere a situaciones muy distintas que no tienen cabida en el artículo 9° de la Ley de Coordinación Fiscal, no son normas siquiera contradictorias, sino que están destinadas a situaciones jurídicas diferentes, pero se invoca también el artículo 11, de la mencionada Ley de Coordinación Fiscal que establece los juicios como el presente.

Pues el juicio es el que estamos teniendo aquí, la idea de la señora ministra al objetar la propuesta del proyecto, es que la Secretaría de Hacienda no podía determinar un menoscabo en la participación del Impuesto Sobre Uso o Tenencia de Automóviles, sino previo juicio, pero el juicio es posterior, es el que estamos aquí desarrollando.

Y tampoco se está en el caso de que la entidad coordinada, haya violado lo previsto por los artículos 73, fracción XXIX, 117, fracciones IV, VII y IX o 118, fracción I, de la Constitución Política, porque no ha creado ningún impuesto local que sea contrario a estos preceptos.

Tampoco ha faltado al cumplimiento del o los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda, ni se trata siquiera de disminuir la participación.

Estamos en presencia de una norma que genera nuevos estímulos para quien actúa eficazmente respecto de automóviles ilegalmente introducidos al país, y sanciona por contrapartida la tolerancia de la autoridad local, en la documentación de estos vehículos.

El artículo 16-A, de la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos, en el párrafo primero, premia a las Entidades locales que embarquen precautoriamente vehículos por tenencia ilegal en el país, quienes recibirán como incentivo el 100% de dichos vehículos u otros, con un valor equivalente.

Aquí hay un premio a una campaña para combatir la ilicitud; y en el párrafo tercero, para el caso de que la autoridad local sea permisiva, no haga nada, para combatir el uso de los vehículos de introducción ilegal, establece una auténtica sanción que consiste en que si la Secretaría de Hacienda, es la que lleva a cabo los embargos precautorios de más de diez vehículos; esto quiere decir, porque la autoridad local no ha actuado, a partir del undécimo, por cada vehículo que embargue la autoridad federal, se le quitará el equivalente al 1% de la recaudación promedio mensual del impuesto de tenencia; lo cual quiere decir, que si se llegaran a embargar por la Secretaría de Hacienda, de ciento once vehículos, desaparece totalmente la participación.

Está esto, totalmente fuera de las previsiones del artículo 9, y está también totalmente fuera del artículo 11, como condición de que previamente a la acción de descuento, tuviera que promoverse un juicio, esto, le quitaría la efectividad a esta medida.

Por estas razones, yo estaré también a favor del proyecto.

Tiene la palabra la señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Han sido contundentes las razones y yo retiro toda propuesta, y me adhiero al proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pues si no hay más participaciones y tomando en consideración, que al final no hay objeciones al proyecto. Consulto al Pleno su aprobación en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay unanimidad de nueve votos en favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN CONSECUENCIA, POR ESTA VOTACIÓN, SE DECLARA RESUELTO ESTE ASUNTO, EN LOS TÉRMINOS PROPUESTOS EN LA CONSULTA.

Les propongo que hagamos el acostumbrado receso, unos minutos antes de la hora.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:40 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:15 HORAS)

(EN ESTE MOMENTO, YA NO REGRESÓ AL SALÓN DE SESIONES DEL PLENO, EL SEÑOR MINISTRO MARIANO AZUELA GÜITRÓN)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión.

Dé cuenta con el siguiente asunto señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:
Sí señor con mucho gusto.

**EXPEDIENTE VARIOS NÚMERO
1389/2007. FORMADO CON MOTIVO DE
LA CONSULTA FORMULADA POR EL
SEÑOR MINISTRO GUILLERMO I. ORTIZ
MAYAGOITIA, EN SU CARÁCTER DE
PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA
JUDICATURA FEDERAL, EN LA QUE
PLANTEA UN POSIBLE CONFLICTO
COMPETENCIAL DERIVADO DEL OFICIO
NÚMERO AED/DGADGF/398/07 DEL
AUDITOR ESPECIAL DE DESEMPEÑO
DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA
FEDERACIÓN EN EL QUE INFORMA
ENTRE OTRAS COSAS, QUE A PARTIR
DEL 30 DE AGOSTO DE 2007 SE
LLEVARÁ A CABO LA AUDITORÍA
NÚMERO 227 DENOMINADA
"EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE
CARRERA JUDICIAL".**

La ponencia es del señor José Ramón Cossío Díaz, y en ella se propone:

ÚNICO.- EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DEBERÁ TRAMITAR LA CONSULTA FORMULADA POR EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN LA PARTE CONSIDERATIVA DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señores ministros, como resulta de la cuenta que ha dado el secretario, aparece que este asunto se genera con motivo de una promoción que yo mismo hice; motivo por el cual **considero que estoy impedido** y pongo a consideración de ustedes mi impedimento.

¿Alguna opinión?

Le ruego al señor ministro decano, don Sergio Aguirre, que someta a la discusión y en su caso aprobación del Pleno el impedimento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO: Con gusto, señor ministro presidente Ortiz Mayagoitia.

Está a la consideración de ustedes el impedimento planteado por el señor ministro presidente Ortiz Mayagoitia.

Si no hay observaciones, se pregunta a ustedes si consideramos que está incurso en causa de impedimento en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro Presidente hay unanimidad de 7 votos, en el sentido de calificar de legal el impedimento del señor ministro presidente Ortiz Mayagoitia, para conocer de este asunto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, AGUIRRE ANGUIANO: EN CONSECUENCIA, EN ESE SENTIDO SE RESUELVE.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Atentamente le pido al decano, que se haga cargo de la Presidencia de este Pleno y con permiso de ustedes yo me retiro.

SEÑOR MINISTRO EN FUNCIONES, AGUIRRE ANGUIANO: Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, asumo la Presidencia por bicedecanato, que me corresponde ante la ausencia del señor ministro Góngora Pimentel y dado que el señor ministro Azuela Güitrón también está en situación de legal impedimento.

Ya nos han dado cuenta con la propuesta del señor ministro Cossío Díaz y por tanto, ruego al mismo nos haga la presentación de su propuesta.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor ministro presidente.

El asunto como ustedes lo vieron, se trata de lo siguiente: El día 20 de agosto de 2007, el Auditor Especial del Desempeño, giró oficio al presidente del Consejo de la Judicatura Federal, solicitándole o informándole, que se iba a llevar a cabo a partir del 30 de agosto de 2007, una auditoría, la número 227, denominada "Evaluación del Sistema de Carrera Judicial", que tendría como objeto, –y cito– evaluar la eficacia, la eficiencia y la economía para operar el sistema de carrera judicial en el año del 2006.

Este oficio fue presentado el 23 de agosto del 2007, al Consejo de la Judicatura Federal; mediante diverso oficio del 18 de septiembre de 2007, el presidente del Consejo de la Judicatura Federal planteó 2 temas puntuales al Pleno de la Suprema Corte de Justicia; el primero de ellos dice así: (lo cito textualmente) "En relación con el Poder Judicial de la Federación, si la Auditoría Superior de la Federación es competente para evaluar el sistema de carrera judicial del Poder Judicial de la Federación; y en su caso, –dice el segundo asunto– Si el Consejo de la Judicatura Federal está o no obligado a cumplimentar el requerimiento de información relativo al sistema de carrera judicial, en los términos solicitados en el oficio citado de veinte de agosto de dos mil siete”.

Se recibió esta solicitud del ministro presidente el diecinueve de agosto y en auto, del veinticinco de septiembre de dos mil siete, el ministro presidente en funciones, ministro Góngora, por imposibilidad legal de los ministros Ortiz y Azuela, sometió a mi consideración este Expediente Varios, planteándome una pregunta muy particular, que es la siguiente: De conformidad con lo establecido en el artículo 81, de nuestro Reglamento Interior, publicado el dieciocho de septiembre del año pasado, debo desahogar esta consulta para proponer a ustedes el trámite que

deba darse a este asunto. Si éstos son los antecedentes, quiero hacer una mención muy breve de la forma como estoy abordando el proyecto.

Les pido que vean las páginas catorce y quince, del proyecto para resolver la primera cuestión. En asuntos anteriores, cuando se han presentado situaciones semejantes, la Suprema Corte de Justicia entendió que la forma de resolver estos asuntos era con fundamento en la fracción IX, del artículo 11, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tal fue el caso, se dice al final de un conflicto suscitado entre la Primera y la Segunda Salas de este Tribunal en la aplicación del Acuerdo Plenario 9/2006 u otro ejemplo en que se resolvió la Controversia suscitada entre la Comisión de Administración del Tribunal Electoral y los Magistrados que integran sus Salas Regionales, el Conflicto 1/2005. Sin embargo, y éste me parece el caso más importante y la razón que explique el que yo haya propuesto este estudio de la fracción IX, que el Pleno también sostuvo: que con fundamento en la fracción IX, se podían desahogar ciertas consultas o en concreto la consulta concreta, que en su momento hizo el ministro Góngora como presidente de la Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura Federal, en relación con el artículo 311, fracción XIV, de la Ley de Concursos Mercantiles. En ese caso, el ministro Góngora, ante lo que estimó la inconstitucionalidad de este precepto por obligar al Instituto de Concursos Mercantiles a rendir informes ante el Congreso de la Unión planteó a esta Suprema Corte; esta Suprema Corte, con fundamento en la fracción IX, del artículo 10, estableció que ésa era la vía adecuada y conforme a eso hizo una interpretación conforme de esa fracción; misma que tiene el alcance de que hoy el presidente de este Instituto rinda su informe ante nosotros y no ante el Congreso de la Unión, entonces ésta es la razón por la cual se analiza esta fracción IX, y se dice en el proyecto que la fracción IX, del artículo 10, no es aplicable o no puede seguir siendo aplicable

en una reelaboración, porque se trata de la forma de resolución de los conflictos que se presentan entre órganos del Poder Judicial al interior del propio Poder Judicial de la Federación.

Por su parte también, hicimos un análisis de la fracción XX, del artículo 11, de la misma Ley Orgánica, para establecer si éste podría ser un mecanismo de resolución de estos conflictos concluyendo que no sería esto posible, porque éstos se refieren a las relaciones que se dan entre los particulares y los órganos del Poder Judicial cuando se celebran contratos, digamos, donde los dos tienen el carácter de privados.

Puestos entonces a determinar cuál es la vía, porque ésa es la consulta concreta que se hace en el auto de veinticinco de septiembre de dos mil siete, nos parecieron aplicables dos precedentes que se han sustentado por este Tribunal Pleno, particularmente el que se sostuvo al resolver el siete de noviembre de dos mil seis, por mayoría de nueve votos, con la disidencia del ministro Góngora exclusivamente y la ausencia en ese momento del ministro Ortiz Mayagoitia, cuando dijimos que los órganos constitucionales autónomos, y ahora voy a decir qué es lo que dijimos en esa tesis respecto de ellos: si podían ser sujetos legitimados activamente en las controversias constitucionales. A mi parecer, si aplicamos estos dos precedentes, lo que tenemos es que ciertos órganos constitucionales dotados de ciertas características, a juicio de esta Suprema Corte, tiene la legitimación suficiente, para efectos de ser parte legitimada activamente en las controversias constitucionales; en este caso, señalamos que las notas que debían satisfacerse eran las siguientes, y cito: surgir bajo una idea de equilibrio constitucional, basada en los controles de poder evolucionando así la tarea tradicional de la división de poderes, dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que sin

perder su esencia debe considerarse como una distribución de funciones o competencias y haciendo más eficaz el desarrollo de las entidades encomendadas al Estado; dos, se establecieran en los textos constitucionales; tres, fueran una creación que no destruyera la división tradicional de poderes, y, adicionalmente a eso, que gozaran de autonomía presupuestal, que gozaran de autonomía funcional etc.; si yo veo el artículo 94 de la Constitución, cuando se dice: dónde se deposita el ejercicio de un Poder Judicial o del Poder Judicial de la Federación, se dice: que es en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. De forma tal, que la función estricta de Poder Judicial de la Federación no está otorgada al Consejo de la Judicatura Federal; sin embargo si vemos el artículo 100, dice: en su primer párrafo, “que el Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación, con independencia técnica de gestión y para emitir sus resoluciones”; a mi juicio si hago una interpretación entre lo que sostuvimos, cuando tuvimos el caso de esta Controversia Constitucional 31/2006, con lo que dispone el primer párrafo del 94 y del 100, me parece que estamos en la condición de legitimar activamente al Consejo de la Judicatura Federal, para que el propio Consejo pueda presentar controversias constitucionales ante esta Suprema Corte de Justicia por supuesto, cuando estime que existe la posibilidad de que lleguen a invadirse sus atribuciones por parte de un órgano del Estado, como es esta Auditoría Superior de la Federación; yo no sé, si en su momento existen las atribuciones o no, si esto es debido o es indebido, ese no es, por supuesto el tema a resolución en este momento, simple y sencillamente es, qué trámite debe darse a la consulta que hace el ministro presidente del Consejo de la Judicatura Federal para efectos de darle un trámite, y es por estas razones que estoy presentando el proyecto en estos términos señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor ministro Cossío.

Tiene la palabra el señor ministro Valls Hernández.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor ministro presidente, en el proyecto que nos presenta el señor ministro Cossío, esencialmente se propone: que en el presente caso no son aplicables las fracciones IX y XX, del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, sino que la consulta que se analiza, debe tramitarse de conformidad con lo establecido en el artículo 10, fracción I de la citada Ley Orgánica en relación con el 105, fracción I, también de la Constitución, es decir: como una controversia constitucional; es una propuesta muy atractiva, muy sugerente, que tiene una importante elaboración intelectual y que se basa en precedentes, así se estima por el ponente, de este Alto Tribunal; sin embargo, y con el mayor respecto no comparto la propuesta por las siguientes consideraciones.

Se trata de un asunto, el que da lugar a la consulta, en el que subyace un conflicto entre el Consejo de la Judicatura Federal y la Auditoría Superior de la Federación, derivado de la solicitud formulada por ésta última al primero, al Consejo, para que le informara sobre diversos aspectos relacionados con el sistema de carrera judicial; ante esta petición, el Presidente del Consejo de la Judicatura, planteó ante este Alto Tribunal la consulta que hoy nos ocupa, a fin de que el Pleno determine cuál es el acuerdo que debe recaer a la mencionada solicitud; si bien es cierto, en el fondo del planteamiento, subyace la idea de una intromisión de la Auditoría Superior de la Federación, en la esfera de atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal, no menos cierto es, que tramitar esta consulta en términos de lo dispuesto en el artículo 105, fracción I de

la Constitución Federal, en relación con el artículo 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, supondría todo un conjunto de problemas desde mi punto de vista, que pueden resumirse de la siguiente manera: Primero. Problema de representación. El Consejo de la Judicatura Federal, debería comparecer a juicio por conducto de su presidente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 85, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el 11, primer párrafo de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo que de suyo generaría un problema al ser el presidente del Consejo, presidente también de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Segundo problema. Oportunidad. El plazo para interponer la controversia constitucional respectiva, ha transcurrido en exceso, por lo que resultaría del todo extemporánea su interposición. Tercer problema. Proceso. El mayor problema, considero, lo representa el que este Alto Tribunal se erija en el presente asunto, como juez y parte. En efecto, el artículo 105, fracción I de la Constitución, dispone que las controversias que se susciten entre los distintos niveles de gobierno u órganos que enuncia el propio numeral, serán competencia exclusiva de esta Suprema Corte. Asimismo, del procedimiento legislativo que dio origen al texto actual del 105, fracción I de la Constitución, se corrobora, sin duda alguna, que la competencia de esta Corte como máximo Tribunal para conocer de controversias constitucionales, no comprende los posibles conflictos o controversias que se susciten entre un órgano del propio Poder Judicial de la Federación y algún otro órgano o Poder, ya sea Federal, local o del Distrito Federal, pues precisamente, y como lo menciona el proyecto que discutimos a fojas 21 a 24, la reforma al 105, fracción I, efectuada en 1994, reconoce a este Alto Tribunal, como un órgano de control constitucional, esto es, que vigila que la Federación, los Estados y los Municipios, actúen de conformidad con lo dispuesto en la norma fundamental, y es un principio de derecho reconocido, que quien vigila, quien arbitra, no puede a su

vez, ser parte en un asunto, es decir, no puede actuar como juez y como parte. En el caso, el Consejo de la Judicatura Federal, es un órgano que forma parte del Poder Judicial Federal, por lo que no es posible que la Suprema Corte conozca de un asunto, en el que una de las partes es precisamente un órgano del propio Poder Judicial, y que lógicamente pretende defender su propio ámbito competencial. Aunado a lo anterior, si bien es cierto que esta Corte ha señalado que el listado contenido en el artículo 105, fracción I, tantas veces citado sobre los sujetos legitimados para promover una controversia constitucional, no es limitativo, ello no significa que se pueda ampliar indiscriminadamente tal listado, pues como ustedes recordarán, al discutirse en este Pleno el asunto sobre la legitimación activa del Instituto Federal Electoral, la mayoría resolvió, que en términos del 105, fracción I, dicho órgano constitucional autónomo, no estaba legitimado para promover una controversia constitucional, por lo que en cada caso se ha debido determinar si quien la promueve, puede o no hacerlo. Así pues, como precisamente lo señalé cuando vimos aquel asunto del IFE, en mi opinión, conforme al 105, fracción I, la Suprema Corte tiene competencia para conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre distintos órdenes jurídicos, como está en los incisos a), b), d) e), f), g), i), j), con motivo de sus actos o disposiciones generales, o bien, entre órganos del mismo orden jurídico, incisos c), h), i), k), sin que dentro de tales supuestos se pueda incluir o comprender a los órganos que integran el Poder Judicial, pues reitero, no puede sujetarse a dicho procedimiento el mismo órgano encargado de dirimir el conflicto en cuestión, máxime que de sostenerlo así, nos enfrentaríamos además a diversos problemas como la legitimación de quien promueva la controversia constitucional dependiendo del órgano del Poder Judicial que pudiera tener directamente tal atribución, su oportunidad, en este caso, ha transcurrido en exceso etc., La circunstancia de que las controversias constitucionales tengan por objeto la salvaguarda de

la regularidad constitucional, la supremacía constitucional, el federalismo y el principio de división de poderes, no puede justificar que otorguemos legitimación para intervenir como parte en este medio de control, a un órgano del Poder Judicial de la Federación, pues definitivamente, por su propia posición como juzgador, está excluido de este tipo de asuntos como parte, un órgano que se ubica dentro del mismo Poder Judicial; en estas condiciones, aun cuando se coincide en que el problema que subyace en este asunto, como afirma el señor ministro ponente, tiene las características de un conflicto sobre esferas de competencia, sobre el principio de división de poderes, no podemos dejar de lado que se da entre un órgano del propio Poder Judicial de la Federación y un órgano de otro poder, por lo que en todo caso, para su resolución existen otras vías, más no la controversia constitucional prevista en el 105 fracción I de la Constitución, de cuya lectura y de cuyos antecedentes legislativos se advierte claramente que excluye al Poder Judicial de ser parte en las mismas al ser esta Suprema Corte el órgano encargado de dirimir las.

En estas condiciones, y contrario a lo que se sostiene en el proyecto que se propone considero que la vía para solucionar el problema que se ha suscitado entre el Consejo de la Judicatura Federal y la Auditoría Superior de la Federación, sí es la contemplada en el artículo 11 fracción IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo siguiente: dicho numeral dispone: El Pleno de la Suprema Corte velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros y tendrá las siguientes atribuciones: fracción IX. Conocer y dirimir cualquier controversia que surja entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia y las que se susciten dentro del Poder Judicial de la Federación con motivo de la interpretación y aplicación de las disposiciones de lo dispuesto en los artículos 94, 97, 100, 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos y en los preceptos relativos de esta Ley Orgánica”, hasta ahí la cita; ahora bien, al efecto, estimo relevante aclarar que contrario a lo dicho en el proyecto, no es que no haya habido uniformidad en la forma como la Suprema Corte ha resuelto las distintas consultas que se le han presentado, sino que los casos que han sido sometidos a su consideración, han sido sustancialmente distintos, tramitándose por tanto, conforme a distintas fracciones del numeral 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que prevén diferentes supuestos, así, por ejemplo en la controversia suscitada entre el Consejo de la Judicatura Federal, BANSEFI y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el conflicto derivaba de un contrato, esto es del cumplimiento de las obligaciones contraídas por particulares y dependencias públicas con el Consejo de la Judicatura Federal, por lo que aplicaba perfectamente la disposición contenida en la fracción XX del citado artículo 11; en cambio, en la controversia del IFECOM, no se trataba de este supuesto, sino de uno similar al que ahora se nos plantea, en el que se cuestionaba si la obligación impuesta a su titular, en el sentido de tener que rendir semestralmente un informe directamente ante el Congreso de la Unión, o por conducto del Consejo de la Judicatura Federal, invadía el ámbito competencial otorgado a dicho órgano, así también, en la especie, se cuestiona si la obligación de proporcionar a la Auditoría Superior de la Federación información relativa al sistema de carrera judicial y si la evaluación que con ello se propone, invade la esfera de atribuciones conferida al Consejo y si en ese sentido, debe o no cumplimentar el requerimiento que le fuera formulado por la Auditoría Superior de la Federación.

Como se observa, en ambos supuestos se plantea la inquietud por distintos órganos del Poder Judicial, IFECOM y Consejo de la Judicatura, ante esta Suprema Corte, como máxima instancia jurisdiccional, de si se están invadiendo facultades que sólo a ellos

corresponden, con motivo de una alegada intromisión de otros órganos, con independencia de si pertenecen o no a dicho Poder, en su ámbito competencial, y si en ese sentido se encuentran obligados o no, a cumplir con las disposiciones u órdenes que les mandan actuar en una forma que, consideran puede vulnerar la esfera de atribuciones que les ha sido otorgada. Al imperar la misma razón, debe aplicar, consecuentemente la misma disposición, es decir, la fracción IX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en este sentido, se considera, no tiene este Tribunal en Pleno que apartarse del criterio empleado para resolver, en su momento, el primero de los casos a que he hecho referencia. En efecto, el artículo 11, desde un principio, impone a este Pleno la obligación de velar en todo momento, por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación, y posteriormente, en su fracción IX, le otorga la facultad para conocer y dirimir cualquier controversia que surja entre las Salas de la Suprema Corte, y las que se susciten dentro del Poder Judicial de la Federación, con motivo de interpretación y aplicación de las disposiciones contenidas en los artículos 94, 97, 100 y 101 de la Constitución, y en los preceptos relativos de la Ley Orgánica. De la interpretación conjunta de ambas disposiciones, las que se contienen en el Primer Párrafo y en la fracción IX del mencionado artículo 11, se desprende la forma y términos como debe atenderse la consulta planteada por el presidente del Consejo de la Judicatura Federal. En el fondo, se trata de una alegada intromisión por parte de la Auditoría Superior de la Federación, en el ámbito competencial del Consejo de la Judicatura Federal, poniéndose en entredicho la autonomía de uno de los órganos del Poder Judicial de la Federación; asimismo, la consulta se plantea en el sentido de si se tiene o no obligación de cumplimentar el requerimiento de información, relativo al sistema de carrera judicial, conclusión a la que se arribaría, sólo después de determinar si la Auditoría Superior de la Federación cuenta o no con facultades para hacer

una solicitud a este respecto, y de entrada, si le corresponde o no, evaluar la eficacia, eficiencia y economía en la operación de dicho sistema.

Luego, al plantearse ante este Máximo Tribunal una controversia suscitada dentro del Poder Judicial de la Federación, esto es, al interior de uno de sus órganos, respecto de una posible vulneración del ámbito competencial que le corresponde, derivado de la interpretación y aplicación, en específico de las disposiciones contenidas en los artículos 94, parte relativa, y 100 de la Constitución Federal, resulta indudable que en el caso se actualizan los supuestos a que se refiere la citada fracción IX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Contrario a lo que se propone en el proyecto, la expresión “que se susciten dentro del Poder Judicial de la Federación”, no debe interpretarse en el sentido de que las controversias a que se refiere dicha fracción, deban generarse entre dos órganos que integren este Poder, sino más bien, que la divergencia de opiniones se genera al interior de uno de los órganos que lo conforman, con motivo de la interpretación y aplicación de las disposiciones constitucionales y legales, que en la citada fracción se prevén, como en la especie acontece; de igual forma, contrario a lo que se señala en el proyecto, resolver la controversia que se nos presenta, no presenta la solución anticipada a un determinado conflicto, sino la respuesta a un problema actual, que se ha generado con motivo de lo que en el fondo se considera una indebida intromisión de la Auditoría Superior de la Federación, en la esfera de atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal, con motivo de la realización de actos en ejercicio de una competencia que, de inicio, es cuestionada, derivado de la interpretación de los artículos 94, en su parte conducente, y 100 de la Constitución Federal que delimitan el ámbito competencial que a dicho Consejo corresponde.

Robustece lo anterior el hecho de que en el propio acuerdo por el que se da trámite a la referida consulta se mencione que la Auditoría Superior de la Federación ha iniciado el proceso de evaluación del sistema de carrera judicial, de ahí que se solicite se resuelva la solicitud lo antes posible.

Por lo antes expuesto, considero se surten los supuestos que el propio proyecto apunta para que se actualice la hipótesis prevista en la citada fracción IX del artículo 11 de la Ley Orgánica, de ahí que a mi juicio deba seguirse el trámite correspondiente conforme a lo en ella dispuesto.

Muchas gracias y una disculpa por la amplitud de la intervención.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, AGUIRRE ANGUIANO: Gracias a usted señor ministro Valls.

Tiene la palabra el señor ministro Franco González Salas, y luego el señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente. Quisiera preguntar al Pleno, hay un dictamen del ministro Gudiño, que dejó, y que en ausencia me permito someter a consideración de ustedes si se lee, si no tienen inconveniente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, AGUIRRE ANGUIANO: Ningún inconveniente, adelante señor ministro.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Me permitiré, sin la anuencia del ministro, pero en aras de economía de tiempo, no leer los antecedentes que refiere porque ya se han dado cuenta con ellos puntualmente, ir a su opinión.

Señala el ministro Gudiño: No se comparte esta solución, – refiriéndose a la del proyecto– coincido en que ni la fracción IX ni la XX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación permiten resolver la cuestión, por las razones apuntadas en el proyecto, esto sin embargo, no hace que se surta sin más la vía de la controversia constitucional.

La legitimación de los entes facultados para iniciar controversias constitucionales es limitativa y prueba de ello es la reciente intelección que hizo la Corte sobre la imposibilidad de que el IFE pudiera hacerlo, las mismas razones que se adujeron para limitar al IFE son aplicables aquí, pero además, creo que a la consulta del presidente del Consejo en el proyecto se le está dando un carácter adversarial, conflictual, como si estuviera presentando una demanda impidiendo que se emplace a su demandado, no es así, no está planteando una controversia jurídica, y por ello no creo que sea el caso de que artificialmente se abra una vía litigiosa.

En verdad pienso que la petición del presidente de la Corte es inatendible, la Corte no puede dar respuesta a sus planteamientos, es al propio Consejo al que corresponde hacer ver a la Auditoría que no está facultada para inquirir ni evaluar las políticas, procedimientos, métodos y parámetros aplicados para la selección de jueces y magistrados, es al propio Consejo a quien compete hacer ver a aquel ente, que no está obligado a satisfacer sus requerimientos.

El Consejo de la Judicatura Federal es constitucional y legalmente garante de su propia autonomía y la del Poder Judicial de la Federación, así, en ejercicio de esta cualidad, el Consejo es el que por sí mismo debe abstenerse de someterse a la jurisdicción de la Auditoría Superior de la Federación, primero porque es el garante de la independencia judicial y goza de autonomía constitucional;

segundo, porque la fiscalización del sistema de carrera judicial por un ente ajeno como lo es la Auditoría significaría, como bien se explica en el proyecto, el menoscabo de la independencia de la Judicatura; y tercero, porque la mencionada Auditoría carece de facultades de fiscalización de las políticas, procedimientos, métodos y parámetros aplicados para la selección de jueces y magistrados.

Ahora bien, pienso que si una vez que el Consejo haya puesto en claro cuál es su posición, la Auditoría insistiera en formular requerimiento o intentar alguna vía sancionadora, ya sería el caso de que esta Suprema Corte interviniera bajo alguna forma o cauce, pero no en este momento.

Lo firma el ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, AGUIRRE

ANGUIANO: Gracias señor ministro Franco.

Señor ministro Silva Meza, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente. Este es un asunto, creo particularmente importante, no solo en cuanto a la eventualidad de la forma en que se tramite sino en cuanto a su contenido, desde luego que es algo que atañe a funciones muy importantes, definitivamente importantes de uno de los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Recordando prácticamente, el presidente del Consejo de la Judicatura hace un planteamiento que, pero hay que destacar si la Auditoría tiene competencia para valorar el sistema de carrera judicial y si el Consejo está obligado a atender el oficio emitido por el ente fiscalizador, fueron los temas de consulta a trámite para que se diriman éstas y se determinen estos extremos; de esta suerte se formula la consulta, da la consulta la ponencia del señor ministro Cossío, y él hace una propuesta de trámite, dice: para enfrentar

estos temas vamos abrirlo a una controversia constitucional; yo leí con mucho detenimiento esta propuesta y yo suscribiría muchísimas, muchísimas de sus partes pero excluyendo a la Suprema Corte; y aquí lo digo en qué sentido; perdón, al Pleno.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Discúlpenos, no escuchamos lo que se iba excluyendo.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Excluiría yo que el ente legitimado fuera el Pleno de la Suprema Corte de Justicia o el Consejo de la Judicatura Federal en el caso concreto como está haciéndose para que haga el planteamiento de la controversia constitucional, esto es, lo dejaría de lado; por qué, porque está orientado, desde luego, a ampliar la legitimación, está haciendo un estudio comprometido con un criterio, vamos a decir un criterio de minoría que inclusive comparto, y que hemos suscrito, por eso fue que a mí me llamó mucho la atención y por eso es que yo digo: yo suscribiría mucho de ello; sin embargo, cuál es la barrera que yo encuentro en lo particular y a la conclusión a la que he llegado, tal vez estos argumentos fueran válidos para incursionar en la apertura de los entes legitimados y no considerar que aquéllos señalados en la fracción I, del 105 son números clausus, y esto lo advertimos en aquel voto de minoría en relación con la controversia planteada por el IFE; sin embargo, los argumentos de la mayoría son muy importantes y pesan en mucho, aquí para nosotros, aquí implicaría una autoasignación de competencias respecto a las cuales se ha dicho: muy difícil, muy peligrosa en función de escoger este tema que nos atañe, aquí sí vamos abrir la puerta de esa legitimación y entonces, aquí sí se puede entrar a la controversia constitucional; yo creo que no es así, yo siento que aquí nosotros estamos naturalmente excluidos, ni el desarrollo histórico legislativo de la reforma al 105, ni la literalidad del 105 respecto de la cual hemos hecho cuestionamientos de esa literalidad, aquí sí tiene un peso

específico mucho muy importante, en tanto que estas controversias constitucionales deberán ser dirimidas, lo dijo el ministro Valls, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, decía él: seríamos juez y parte, es un órgano del Poder Judicial; ahora, la consulta prácticamente se orienta en relación con el 11 de la Ley Orgánica, vamos a la fracción IX o la fracción XX, o sea, hay un planteamiento en cuestión de precedentes, ya en esta situación del estudio de la pertinencia, del contenido de este artículo 11, fracción IX, de la Ley Orgánica partiendo de la base de que no comparto que sea por la vía de la controversia constitucional, la solución que se me hace más pertinente es la de la IX, del artículo 11; en tanto que, en la primera parte se ha dicho: El Pleno de la Suprema Corte velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial y en la IX conocer y dirimir y ya no los canso, en tanto que ya se ha leído en varias ocasiones, estos extremos en una interpretación funcional darían lugar al trámite constitucional y legalmente, creo, más adecuado para enfrentar el fondo, el fondo tan relevante de esta problemática; yo estoy en contra de la propuesta en el caso concreto y por la propuesta que hace el ministro Valls para que sea la forma adecuada de darle trámite a esta consulta del presidente del Consejo de la Judicatura Federal. Gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, AGUIRRE ANGUIANO: Señores ministros, nos quedan escasos seis minutos, si alguno de ustedes o alguna de ustedes desea hacer uso de la palabra, pensando que ese margen de tiempo le basta, adelante, de no ser así, suspendemos esta sesión y la continuaremos en la próxima que tendrá verificativo el lunes siguiente a la hora acostumbrada a la cual los cito.

SE LEVANTA LA SESIÓN.

(TERMINÓ LA SESIÓN A LAS 13:55 HORAS).